

Le mythe de la réforme monétaire internationale

Roger Dehem

Volume 3, numéro 3, 1972

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/700218ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/700218ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Dehem, R. (1972). Le mythe de la réforme monétaire internationale. *Études internationales*, 3(3), 390-397. <https://doi.org/10.7202/700218ar>

LE MYTHE DE LA RÉFORME MONÉTAIRE INTERNATIONALE ¹

par Roger DEHEM *

« On a déjà tant écrit sur la monnaie que dans le nombre des personnes qui s'occupent de cette matière, il n'y a guère que les gens à préjugés qui puissent en méconnaître les vrais principes ». D. RICARDO, Principes de l'économie politique et de l'impôt, ch. XXVII, 1817.

Les mystères et problèmes des relations monétaires internationales ne sont évoqués en public qu'à l'occasion de quelque crise, comme celles qui marquèrent l'année 1971. Ces crises ne peuvent manquer d'engendrer une grande confusion dans l'opinion publique, étant donné la diversité des interprétations et des prescriptions. Non seulement les positions nationales sont-elles divergentes, ce qui est naturel, mais les opinions des soi-disant experts sont largement diversifiées. Ainsi les deux grands prêtres en la matière, Jacques Rueff et Robert Triffin, se situent aux antipodes dans leurs prescriptions pour la réforme du système monétaire international. Le premier ne voit de salut que dans un retour aux principes et institutions de la belle époque de l'étalon-or ; le second condamne l'or et souhaite voir s'instituer une Banque Centrale mondiale. Pour Rueff ² il s'agit de restaurer un système qui a fait ses preuves dans le passé, et dont l'abandon a permis toutes les aberrations monétaires de la part des gouvernements. La règle d'or de la réforme serait la restauration de l'étalon-or et ses contraintes implacables.

Pour Triffin ³ il s'agirait, au contraire, d'abandonner à la fois l'attachement fétichique à l'or et de restreindre la souveraineté monétaire nationale. Le système monétaire devrait être internationalisé par voie institutionnelle. La centralisation internationale serait dans la logique de l'histoire monétaire, cette étape succédant à la création des banques centrales nationales. La création d'une monnaie inter-

* Professeur d'économie à l'Université Laval.

¹ Cet article élabore la conclusion d'un ouvrage paru en septembre 1972, sous le titre : *De l'étalon-sterling à l'étalon-dollar. Synthèse d'histoire monétaire*, Calmann-Lévy, Paris.

² Cf. J. RUEFF, *Le péché monétaire de l'Occident*, Plon, Paris, 1971.

³ Cf. R. TRIFFIN, *Gold and The Dollar-Crisis*, Yale University Press, New-Haven, 1959.

nationale nouvelle, le *bancor* de Keynes, serait, elle aussi, conforme à la logique de l'histoire des monnaies. Celles-ci seront progressivement dématérialisées. Il ne resterait qu'à abandonner l'or comme métal monétaire. Les réserves des banques centrales nationales seraient constituées, de plus en plus, d'actifs en bancors, auprès de la banque centrale mondiale.

L'idée d'une union monétaire européenne est étroitement apparentée à la proposition de Triffin de supranationaliser la gestion des monnaies.

* * *

Les schémas normatifs sont-ils pertinents à la réalité d'aujourd'hui ? S'il est facile de se complaire dans le vague d'un diagnostic idéologique de la situation actuelle et d'un schéma subjectif d'un ordre international préféré, il est extrêmement difficile de concevoir la situation actuelle comme résultante de facteurs naturels quasi inéluctables, et comme un complexe de situations nationales dont les possibilités de réaménagement sont extrêmement réduites.

S'il est facile d'aligner des solutions idéales aux problèmes diversement posés, il est difficile de prévoir comment, les comportements nationaux étant ce qu'ils sont, la conjoncture actuelle débouchera sur une conjoncture nouvelle, non définitive, comme toutes les conjonctures.

Comme il s'agit d'interpréter la situation actuelle comme un chaînon d'une évolution historique et non comme une situation qualifiée a priori de pathologique, parce qu'elle ne satisfait pas à tous les critères d'optimalité que nous pourrions imaginer, il y a lieu de rappeler l'essentiel des enchaînements historiques.

Depuis 1914, deux dates sont prééminentes dans l'histoire monétaire : le 21 septembre 1931 et le 15 août 1971. Sans doute, ces dates ne marquent-elles aucune réalisation institutionnelle grandiose. L'historien superficiel des institutions choisira, sans nul doute, l'année 1944, avec les accords de Bretton Woods, comme principal jalon de l'évolution monétaire internationale.

Le 21 septembre 1931, la convertibilité de la livre sterling en or fut suspendue. Ce fut le terme d'une histoire monétaire britannique marquée par l'orthodoxie depuis Guillaume le Conquérant. Ce fut aussi le début d'une ère d'étalon sterling pur et simple qui fut interrompue par la guerre de 1939.

Le 15 août 1971, la monnaie dominante d'après-guerre, se détacha à son tour de l'or. Entre ces deux dates se place l'accord de Bretton Woods, de 1944. Cet événement est généralement considéré comme la frontière entre une période qualifiée de chaotique et une ère nouvelle ordonnée. C'est là une vue simpliste et superficielle des choses. L'accord de Bretton Woods fut essentiellement un compromis boiteux entre deux projets foncièrement antithétiques : le plan White et le plan Keynes. Le seul élément commun à ces deux plans était la proposition d'institutionnaliser la coopération monétaire entre les pays adhérents. Mais les objectifs sous-jacents des deux plans étaient diamétralement opposés : Keynes voulait supranationaliser la gestion monétaire de façon à soustraire les nations, principalement la Grande-Bretagne, à l'hégémonie des États-Unis. Ceux-ci seraient astreints automatiquement, par un mécanisme institutionnel astucieux, à fournir des moyens de règlement aux autorités monétaires nationales, dont Keynes voulait assurer la plus grande autonomie.

Les Américains, au contraire, conscients de leur position de force, ne désiraient, tout naturellement, pas faire de concessions gratuites. Leur préoccupation était, plutôt, de mettre fin aux pratiques restrictives fort diversifiées mises en vigueur par les pays européens au cours des années trente. Contingentements, préférences impériales, contrôles des changes discriminatoires, dévaluations, changes flottants étaient autant de facteurs d'incertitude sur les plans commercial et financier. Les Américains avaient comme premier souci d'opérer un désarmement commercial et monétaire. Les institutions internationales projetées pour l'après-guerre devaient avoir pour premier but de contribuer à faire respecter les règles auxquelles ils tenaient le plus. La contribution financière qu'ils seraient amenés à apporter serait le prix à payer pour ordonner le monde selon leurs préférences.

De la confrontation anglo-américaine sur le plan monétaire, en pleine guerre, en 1943 et 1944, est né le Fonds monétaire international (F.M.I.) qui, installé à Washington, à l'ombre du Congrès, consacrait l'étalon-dollar.

L'accord de Bretton Woods établissait essentiellement un code *partiel* de bonne conduite internationale en matière monétaire. Il jalonnait les sentiers de l'évolution monétaire à venir de signaux impératifs, sans toutefois en assurer le respect par un système suffisant de sanctions. Faute de pouvoir imposer des astreintes aux politiques financières nationales qui déterminent les balances de paiements, il imposait des rigidités formelles aux processus d'ajustement. La principale de ces rigidités était la fixité des taux de change. Les États-Unis tenaient par-dessus tout à enlever l'arme des dévaluations de l'arsenal de leurs concurrents, alors que cette arme n'avait pour eux-mêmes qu'une efficacité fort incertaine.

Les déséquilibres de paiements, qui devaient tout naturellement résulter de la nouvelle rigidité des cours du change, devaient donner l'occasion au F.M.I., au sein duquel les États-Unis occupaient une place prépondérante, de surveiller les politiques financières nationales, et d'accorder des aides conditionnelles lorsque le besoin s'en ferait sentir.

C'est là l'essence du système de Bretton Woods. Quels en furent les résultats ? L'histoire du F.M.I. peut être schématiquement divisée en deux grandes périodes : 1947-1958 et 1959-1971. La première décennie du F.M.I. fut quasi stérile. L'activité du Fonds fut nominale. Elle fut largement consacrée à interpréter les statuts et à rechercher une justification de son existence dans un monde auquel il était totalement inadapté. Les membres européens du F.M.I. eurent, en effet, à faire face à des problèmes de déséquilibre extérieur d'une ampleur démesurée par rapport aux ressources du Fonds. Aussi celui-ci se réfugia-t-il dans l'interprétation restrictive de ses statuts, pour limiter ses interventions et conserver ses ressources. Les Européens durent avoir recours à l'assistance directe des États-Unis (Plan Marshall) et à la création d'une institution monétaire *sui generis*, l'Union européenne de paiements, pour ordonner leurs relations mutuelles et celles avec l'Amérique du Nord. Le F.M.I. se révélera désuet dès le jour de son inauguration, en 1947.

La pénurie généralisée de dollars hors des États-Unis, qui caractérisa la première décennie du F.M.I., incita les Européens, d'une part, et les Américains, de l'autre, à y parer. Du côté européen, il s'agissait essentiellement d'opérer un

retour à la rigueur financière, dont on avait fait fi au lendemain de la guerre. Du côté américain, d'autre part, le libéralisme à l'égard des importations, la promotion de l'exportation de capitaux, ainsi que les transferts d'assistance à des titres divers, devaient ouvrir toutes larges les vannes du déversoir de dollars dans le monde.

Si l'on ajoute à cela les imperfections du marché international des capitaux qui devaient favoriser l'utilisation du dollar à des fins de transactions dans le secteur privé hors des États-Unis, l'on comprend l'ampleur du revirement de la conjoncture monétaire internationale après le retour à la convertibilité-dollar des monnaies européennes, le 27 décembre 1958.

Le retour à la convertibilité devait enfin donner au F.M.I. l'occasion d'exercer ses fonctions normales. Toutefois, si le Fonds fonctionna effectivement à une certaine échelle, on ne peut pas qualifier la période depuis 1958 de normale, en ce sens que les interventions du Fonds ne furent pas réparties entre les membres d'une façon aléatoire et symétrique. Le Fonds intervint principalement pour soutenir la livre sterling et, accessoirement, en faveur de pays du Tiers-Monde.

Le dollar fut discuté, en ce sens que sa parité-or fut mise en question. Le mark allemand, d'autre part, fut l'objet de spéculations répétées à la hausse. Des techniques nouvelles d'entraide entre banques centrales durent être mises au point, hors du F.M.I., pour contrecarrer les spéculations. Les équilibres aux taux de change en vigueur ont toujours été précaires. Aussitôt un ajustement était-il réalisé, comme la réévaluation du D.M. en 1961 et en 1969, ou la dévaluation de la £ en 1967 et du F.F. en 1970, que les spéculateurs misaient sur de nouveaux ajustements.

Alors que le problème réel, en un système de liberté de transactions, était celui de la rigidité des cours du change, ainsi que les autorités canadiennes furent les premières à le reconnaître dès 1950, les gouvernements, les experts et fonctionnaires nationaux et internationaux discutèrent, négocièrent et s'affrontèrent à propos d'autres choses. Les deux problèmes au centre des discussions à l'époque furent le prix de l'or et le contrôle de la liquidité internationale.

M. Triffin avait, en 1959, sonné l'alerte à propos de l'évolution de la conjoncture monétaire internationale. Celle-ci, dans le cadre de l'étalon de change or, aurait été affectée de deux taxes fondamentales : l'instabilité et la pénurie croissante de liquidité.

La réduction progressive de la couverture-or des dollars à l'extérieur des États-Unis ferait de cette monnaie une cible de plus en plus vulnérable de la spéculation. Le maintien de la convertibilité or du dollar devait exiger de la part des autorités américaines une politique de plus en plus restrictive, de manière à arrêter le processus de dégradation de la qualité-or du dollar. L'insuffisance croissante de liquidités internationales qui en résulterait exercerait des effets déflationnistes. Le spectre d'une nouvelle grande dépression mondiale était agité, afin d'inciter les responsables à mettre en place une banque centrale mondiale à l'instar de celle préconisée par Keynes en 1943.

À une époque, celle de 1963-1967, où la France avait enfin retrouvé l'aisance financière externe, l'occasion était revenue pour elle, de faire valoir son point de vue dans les rapports internationaux. Elle le fit en proclamant son désir de

voir l'or réévalué, et en convertissant en partie son portefeuille-dollar en or. Cette politique n'était pas nouvelle. Elle est analogue à celle qui fut pratiquée après la stabilisation Poincaré de 1928. À cette époque, la Banque de France convertit ses livres sterling en or, en dépit des répercussions internationales très graves qui devaient en résulter, notamment la déflation mondiale et l'abandon de l'étalon-or par la Grande-Bretagne en 1931.

Forte de son encaisse-or et dollars avant mai 1968, la France s'opposa catégoriquement à toute réforme substantielle du système monétaire international. Sa position était analogue à celle des États-Unis à Bretton Woods : la rigueur financière devait être imposée à ceux qui se soustrayaient à cette règle d'or. Le principal pêcheur étant, cette fois, les États-Unis, il semblait impératif de remplacer l'étalon de change or par un étalon or pur et simple.

De ce long et pénible débat international, au sein du Groupe des Dix, est né cet étrange instrument paramonétaire que sont les droits de tirage spéciaux. Il fallait bien clore le débat sans perdre la face, c'est-à-dire, sans devoir avouer qu'il n'avait jamais eu d'objet pertinent⁴. En effet, aussitôt les premiers D.T.S. furent-ils émis, que le problème principal fut celui d'un excédent de liquidités, sous forme de dollars. La spéculation qui s'ensuivit, amena une réévaluation du D.M. en novembre 1969 et le flottement du mark et du florin en mai 1971.

Entre-temps, la qualité-or du dollar continuait de se dégrader et, le 15 août 1971, le moment était venu de suspendre la convertibilité du dollar en or. L'anachronisme de la convertibilité étant levé, le problème du dollar se dissipait comme par enchantement. Toutes les catastrophes évoquées par Rueff et Triffin se révélèrent imaginaires et fantasques. Le problème du dollar n'avait été autre que celui de la convertibilité-or à un cours fixe. Aussitôt cette hypothèse levée, le problème disparaissait.

Le principal problème monétaire international fut donc résolu le 15 août 1971. Malheureusement, peu de gens le comprirent à l'époque. Les gouvernements ne l'entendirent pas ainsi. Même le gouvernement américain ne semblait pas avoir saisi le caractère suffisant de sa décision. Il la compléta d'une décision malheureuse que fut l'imposition de la taxe de 10% sur les importations. Ce second geste offensa une opinion internationale mal éclairée.

Ce que recherchaient les Américains, c'était un ajustement des conditions de la concurrence internationale. Comme ils ne pouvaient l'obtenir par une dévaluation pure et simple, étant donné qu'une telle mesure aurait été suivie de dévaluations d'autres monnaies, il fallait, pensaient-ils, recourir à une tactique originale : imposer un droit extraordinaire sur les importations. L'abolition de ce droit devait alors faire l'objet d'une négociation en vue du réajustement des parités.

Alors qu'un abandon pur et simple de la convertibilité or du dollar aurait été suivi d'une flottaison généralisée des monnaies par rapport au dollar, l'imposition de la taxe spéciale de 10% a substitué un problème accessoire et secondaire au problème primordial. La négociation porta sur le réajustement des parités

⁴ Roger DEHEM, *L'équilibre économique international*, Dunod, Paris, 1970, pp. 147-159.

fixes. L'accord du 18 décembre 1971 qui en résulta ne peut ainsi être considéré comme doté de signification historique. Sa portée est essentiellement provisoire, comme celle de toute fixation de cours stables. Sa seule innovation consiste en l'élargissement des marges autorisées de fluctuation des monnaies.

Si, au lendemain du 15 août 1971, l'occasion fut manquée de laisser s'instaurer un ordre monétaire à régulation automatique, celle d'instituer d'emblée une union monétaire européenne le fut aussi. Déjà en mai 1971, l'Allemagne avait proposé de résoudre le problème de l'excédent de dollars par une flottaison commune des monnaies des Six. La France s'y était opposée. Seuls le D.M. et le florin avaient adopté le régime flottant.

En août 1971, l'occasion se présenta à nouveau de réaliser rapidement un front commun des Six par une flottaison commune des monnaies communautaires à l'égard du dollar. Cette fois la France s'isola davantage, la Belgique et le Grand Duché du Luxembourg adoptant un régime de flottaison, à l'instar de l'Allemagne et des Pays-Bas.

Il est à la fois déconcertant et significatif de voir comment l'occasion de réaliser des objectifs professés, tels l'endiguement du dollar et l'union monétaire en Europe, peut être ainsi manquée à deux reprises successives. Si la flottaison commune avait été décidée en mai 1971, la suspension de la convertibilité-or du dollar aurait été différée. Si la flottaison commune avait été adoptée après le 15 août 1971, le problème de l'union économique et monétaire n'aurait plus dû être posé de manière factice, comme il l'est depuis le début de 1972.

* * *

Le problème actuel de l'union monétaire européenne et celui de la réforme du système monétaire international ne sont plus des problèmes économiques. Sinon ils auraient été réglés comme par enchantement en 1971. Ces problèmes sont devenus essentiellement politiques. Ce ne sont plus des problèmes monétaires proprement dits, mais des problèmes de rivalités nationales et d'intérêts bureaucratiques (ceux du F.M.I. et de la Commission de la C.E.E.). La monnaie joue le rôle d'objet matérialisant les relations politiques internationales, tout comme chez Marx, la marchandise est la réification des rapports sociaux.

Le problème étant ainsi redéfini, que sont les perspectives ?

Autrefois, après la Première Guerre mondiale, la norme de référence était unique et universellement admise, l'étalon-or n'était contesté que par Keynes. Tous les gouvernements y adhéraient jusqu'à la limite de leurs forces. Depuis le plan Keynes de 1943 et sa réédition par Triffin en 1959, il n'en est plus ainsi. L'agnosticisme généralisé à l'égard de l'or, sauf en France, et l'imagination créatrice des économistes, ont fait se proliférer les plans d'organisation ou de réforme du système monétaire international. Tous plus ambitieux et plus parfaits les uns que les autres, ils n'ont cependant aucune chance de se concrétiser dans la réalité politique dont ils méprisent les lois.

La réalité économique est politique, c'est-à-dire, soumise à la logique du pouvoir. Or les pouvoirs nationaux sont inégaux, et personne n'est disposé à faire de concessions gratuites. Les concessions sont, ou bien, réciproques, ou purement nominales, sans substance réelle. L'exemple le plus notoire d'une conces-

sion purement nominale fut celle obtenue par M. Pompidou de M. Nixon, aux Açores, en novembre 1971 : la dévaluation du dollar par rapport à l'or. Pour les États-Unis, le prix officiel de l'or n'avait plus aucune signification depuis le 15 août, puisqu'ils refusent d'acheter ou de vendre à ce prix.

Dès lors dans le monde multinational actuel, quel accord plausible pourrait résulter de volontés essentiellement divergentes ? L'Angleterre, par la voix géniale et habile de Keynes, n'a pu séduire son frère d'armes en 1943-1944. M. Schiller n'a pu convaincre son collègue du Marché commun, Valéry Giscard-D'Estaing, en mai ni en août 1971, alors qu'un objectif commun, l'union monétaire, était à portée de main, sans sacrifice réel pour personne.

Maintenant que le dollar est inconvertible, il est devenu inattaquable. Toute offensive spéculative à son égard ne pourrait être contenue que par une entraide entre banques centrales, ou par le retour aux changes flottants. Les États-Unis n'ont donc pas intérêt à négocier. Si on les y accule, ils en profiteront pour obtenir des concessions sur le plan commercial.

Il est curieux de voir comment le changement dans les conjonctures entraîne des revirements dans les attitudes nationales à l'égard des institutions internationales. Le F.M.I. longtemps considéré comme une extension du Trésor américain, fait figure d'enfant abandonné, depuis le 15 août 1971. La France en est devenu le principal soutien, alors que ce pays s'était opposé à l'extension de son rôle et à la création d'une monnaie internationale au cours des années soixante. À défaut de pouvoir obtenir le retour à la convertibilité du dollar en or, la France pourrait insister sur la convertibilité en D.T.S., comme un moindre mal.

S'il est utopique de penser que le moins fort puisse imposer sa loi au plus fort, il est aussi chimérique de penser que l'ordre monétaire international puisse faire l'objet d'une négociation qui aboutisse à un changement véritable du statu quo. Ceci ne signifie pas que le statu quo soit condamné à durer. Il se modifiera par la force des conjonctures, non par des négociations diplomatiques à partir de préjugés idéologiques.

Dans quel sens l'ordre monétaire se transformera-t-il en fonction des circonstances ? Certainement pas par un retour aux principes et pratiques de la belle époque, comme le préconise M. Rueff. Certainement pas, non plus, par la mise en œuvre d'un plan Keynes, dans son édition Triffin. Le monde n'est plus assez candide pour cela ; trop de préventions et d'appétits sont en éveil.

Après un quart de siècle d'acceptation généralisée du principe de changes rigides, l'opinion favorable à une plus grande flexibilité des cours s'est rapidement étendue, depuis l'an passé. Alors qu'autrefois les Américains s'étaient fait les champions aveugles des changes fixes, et que les Anglais s'étaient ralliés à leur école, la flexibilité des changes est devenue soudainement en vogue auprès des économistes, sinon encore auprès des gouvernements.

À cet égard, le Canada peut tirer fierté d'avoir montré la voie de la sagesse. Les anciens préjugés à l'égard de changes flexibles y ont été complètement dissipés à la suite de l'expérience extraordinairement rassurante vécue depuis 1950, et surtout depuis 1970. Non seulement, grâce à la flexibilité des changes, la

politique monétaire jouit-elle au Canada d'une grande autonomie, mais le régime de flexibilité a été, paradoxalement, la condition d'une grande stabilité des cours du change.

* * *

À cause de la rigidité des changes inscrits dans l'accord de Bretton Woods, les crises monétaires n'ont cessé de se succéder depuis vingt-cinq ans. Le problème essentiel est donc simple et sa solution serait d'une facilité déconcertante.

Les déséquilibres monétaires internationaux donnent, malheureusement, aux gouvernements nationaux un prétexte et un instrument d'intervention politique. Des problèmes simples sont alors définis en termes idéologiques complexes et enchevêtrés. Les intérêts nationaux étant déclarés divergents, l'on ne voit pas comment les assises internationales, en une période transitoire de quiétude monétaire, puissent aboutir à un changement significatif du statu quo. Tant que la conjoncture des marchés monétaires ne coïncera pas un pays important et ne le forcera à prendre une décision majeure, les discussions en cours ne pourront que se continuer comme de vaines palabres. Chacun aura le loisir d'exposer ses préjugés, qui sur l'or, qui sur les D.T.S., qui sur l'aide au Tiers-Monde, qui sur les principes d'équilibre des balances des paiements.

Il est à la fois incroyable et significatif que plus d'un siècle et demi après que Ricardo eut écrit la phrase citée en épigraphe, la monnaie soit encore traitée comme si l'Histoire n'avait rien enseigné.